

Innovación abierta y colaborativa: TIC y políticas públicas en el nivel local de gobierno

Lic. Ezequiel Miller¹

¹ Profesor Adjunto e Investigador, Universidad Nacional de Rosario y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina. Mail: emiller@fcecon.unr.edu.ar

Resumen. El presente trabajo pretende realizar una aproximación a las diversas estrategias de vinculación entre el Estado y actores socio productivos locales mediante la utilización de TIC. La presente investigación se enmarca en un proyecto de vinculación científica tecnológica entre la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y la Sub Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Rosario. Dicho proyecto, se propone identificar la cadena causal que subyace al diseño de la implementación de políticas públicas colaborativas que tiene como protagonistas a las herramientas digitales, a los fines de realizar una aproximación al impacto que tuvieron; y que puede considerarse como base para aportar evidencia sobre las capacidades del Estado municipal para avanzar en acciones de transferencia y vinculación con distintos actores de la sociedad.

En esta oportunidad se avanza en el análisis de la incorporación en la agenda gubernamental de una demanda sectorial, mediante una propuesta realizada por el Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe, que supone la implementación de un procedimiento integralmente digital para la presentación y corrección de planos de obras particulares por parte de la Municipalidad de Rosario.

Palabras claves. TIC, innovación, gobierno abierto, políticas públicas, gobierno local, colaboración.

1. Introducción

En las últimas décadas hemos asistido a una transformación radical en las formas de entender la relación Estado sociedad, observándose una diversificación e incremento de las demandas sociales, así como renovados intentos por parte del Estado de dar respuesta en todos sus niveles de gobierno. Una de las estrategias adoptadas por los gobiernos para encontrar nuevas fuentes de legitimación ha sido la incorporación intensiva de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) con el objeto de hacer más eficiente su accionar al interior de la administración pública, mejorar la presentación de servicios, así como interactuar de forma más cercana con la ciudadanía.

La pregunta de investigación que motiva el presente trabajo se interroga en relación a: ¿qué sucede cuando algunas de las demandas sociales que encuentran asidero dentro del seno estatal, son resueltas desde una perspectiva colaborativa teniendo como protagonista a las TIC? Y ¿Qué consecuencias tiene sobre el gobierno local y los actores sociales? En el marco de un proyecto de vinculación científico tecnológica entre la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y la Sub Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Rosario, se intentará responder ese interrogante. Proponiéndose poner en consideración las diversas estrategias de vinculación entre el Estado y actores socio productivos locales mediante la utilización de TIC.

La Municipalidad de Rosario ha implementado una serie de políticas públicas colaborativas en materia de digitalización diversos trámites realizado por ciudadanos y empresas, algunos de ellos representan un sistema

innovador de gestión utilizando a las TIC con el objeto de aumentar la eficiencia, celeridad y transparencia de los trámites municipales. Se toma aquí como estudio de caso a la Sub-Secretaría de Gobierno y la Dirección General de Obras Particulares de las Municipalidad de Rosario en la actualidad.

Para responder el interrogante planteado, en un primer apartado, se presentan los principales conceptos en relación a las políticas públicas en el marco de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, así como también se considera al gobierno abierto como una expresión de este contexto. Por otra parte, se analizan las especificidades propias de los gobiernos locales en argentina, y sus capacidades para implementar acciones digitales. En segundo lugar, se presentan las principales líneas de indagación y se analiza el caso seleccionado, considerando sus implicancias en cuanto al desarrollo de políticas públicas colaborativas mediante la utilización de TIC. Por último, se realizan una serie de consideraciones finales.

2. Marco teórico

Las relaciones que se establecen entre la sociedad civil y el Estado se caracterizan siempre por su complejidad y no por ser necesariamente de carácter unidireccional, siendo algunas cuestiones incorporadas a la agenda pública, entendiendo a esta última como el proceso por medio del cual algunos problemas se instalan en la sociedad y llaman la atención del gobierno como cuestiones que podrán ser objeto de políticas públicas [1].

Las capacidades estatales, consideradas como la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales [2]. Los gobiernos locales son una de las instancias sub-nacionales que ha tenido un cambio estructural en cuanto a su rol tradicional, absorbiendo sistemáticamente nuevas demandas sociales y poniendo a prueba sus capacidades estatales en la problematización de ciertas cuestiones sociales y económicas propias del territorio local, así como en la implementación de políticas públicas. Para ello, los gobiernos locales adoptan nuevas estrategias de legitimación social, ante temáticas previamente no abordadas, tales como el desarrollo socio-productivo local, la seguridad ciudadana, o la utilización intensiva de TIC, que debieron ser incorporadas a su agenda gubernamental.

En relación a las TIC en el ámbito gubernamental, es posible considerar en términos generales dos momentos de un mismo proceso. Una primera oleada de incorporación intensiva de tecnologías en el ámbito público, que tuvo su centralidad en la llamada e-administración, procurando una búsqueda por mejorar de la eficiencia de los procesos internos, así como en la prestación de servicios públicos. Más tarde, fue surgiendo la necesidad de pensar a la relación entre gobierno y ciudadanía desde otros aspectos, más allá de lo instrumental, considerando a este último como un actor mucho más activo, con capacidad de injerir en asuntos concernientes a la vida en comunidad mediante la utilización de TIC en un contexto democrático. Esto implica la apertura de procesos de interacción y participación implementadas a partir de tecnologías, tales como diversos tipos de consultas ciudadanas destinados a definir, seleccionar, o moldear políticas públicas gubernamentales, esto ha sido denominado conceptualmente e-política.

En términos generales, este proceso cobra impulso a partir del nacimiento, en las últimas décadas, de un nuevo paradigma tecno-económico que ha producido significativas transformaciones en los más diversos órdenes a nivel global. Este nuevo paradigma recibe el nombre de Sociedad de la Información caracterizada por Castells [3] como:

“aquella donde los procesos centrales de generación del conocimiento, productividad económica, poder político/militar y funcionamiento de los medios de comunicación están siendo fuertemente transformados por un paradigma informacional. Este paradigma está radicalmente connotado por los nuevos medios tecnológicos, los que siguen la lógica de la interconexión entre sistemas (morfologías de redes). El desarrollo de una sociedad de estas características depende de la capacidad de sus agentes para disparar procesos e implementaciones eficientes de la información basados en el conocimiento, y, también, en su potencial de organizarse a escala global”.

En este contexto, la utilización de herramientas TIC por parte de gobiernos recibe la denominación de gobierno electrónico (GE), que a grandes rasgos tiene el objeto de mejorar la eficiencia interna, la oferta de servicios e información, y el intercambio con ciudadanos, organizaciones públicas y privadas [4]. Según Finquelievich [5], el GE es el conjunto de procesos o métodos de administración basados en sistemas electrónicos –fundamentalmente Internet-, para mejorar la manera en que un gobierno realiza sus operaciones a nivel interno, con otros niveles de gobierno, y para que los ciudadanos puedan efectuar trámites en línea. Su fin es proporcionar la información –rendición de cuenta, informes de actividades, programas, planes, proyectos, etc.- que los ciudadanos necesitan para evaluar el desempeño de sus funcionarios y para participar en diversos grados y maneras en decisiones que los atañen.

En el mismo sentido, Kaufman [6] sintetiza que el GE conjuga TIC, reingenierías de estructuras y cambios de culturas organizacionales (Back Office) para facilitar a los ciudadanos el acceso en línea a la información y a los servicios (Front Office), explicitando las diversas dimensiones del esfuerzo por construir el e-gobierno. Al mismo tiempo, sugiere la necesidad de reflexionar sobre las maneras como el gobierno digital implica el desarrollo de formas asociativas que se insertan en la red de redes. La autora sostiene que el gobierno se incorpora como un punto de coordinación importante.

En términos conceptuales, el gobierno electrónico ha ido evolucionando ampliándose la manera de entender el modo de relacionarse entre la administración y la ciudadanía, al dar lugar, más allá de la participación, a la colaboración [7]. El concepto de gobierno abierto supone transparencia, colaboración y participación, pero también, responsabilidad (accountability), asociación público - privada, transversalidad; implicación y empoderamiento ciudadano [8].

Entre las diversas definiciones que han surgido en los últimos años en relación al gobierno abierto, la visión más cercana a la perspectiva de políticas públicas colaborativas es aquella que se abre a la participación de los ciudadanos para monitorear e influenciar en los procesos del gobierno a través del acceso a la información y el acceso a la arena de las hechas de las decisiones y de las políticas [9].

La transparencia es un aspecto ampliamente trabajado por diversos estudios abordado desde perspectivas disímiles, que supone en términos generales una contribución a la rendición de cuentas, lo que traería aparejado un gobierno más responsable. En tanto que desde la perspectiva de la participación, se hace alusión a la elaboración interactiva de políticas públicas, la incorporación de *stakeholders*, así como también la puesta en marcha de procesos consultivos. A estas dos instancias, la del acceso a la información y la de participar en procesos políticos, hay que sumarle la perspectiva colaborativa que es central para comprender el concepto de gobierno abierto. Ya que pone en primer plano a los diversos actores (internos y externos) de la administración pública con el objeto de llevar adelante acciones de forma conjunta y de manera transversal. Pueden mencionarse tres estrategias colaborativas que los gobiernos en todos sus niveles pueden incentivar:

- a) Interoperabilidad, supone la posibilidad de compartir información y conocimiento en línea para la implementación de acciones y proyectos en conjunto entre organizaciones, tanto al interior del sector público con otras instancias o niveles gubernamentales, así como con asociaciones, empresas e instituciones de todo tipo.
- b) Innovación social, propone el logro del compromiso colaborativo por parte de diversos actores sociales, debe de tener como protagonista a la ciudadanía de forma que sea generadora de ideas para lograr satisfacer necesidades que no se encuentran satisfechas.
- c) Co-producción, definida como la participación de ciudadanos individuales y en grupo en el diseño y prestación de servicios públicos [10]. La co-producción aparece como una manera de desarrollar, diseñar, implementar y evaluar proyectos y servicios públicos con la activa participación de diversos actores sociales.

La participación colaborativa se produce cuando los individuos y organizaciones, con sus conocimientos específicos, se convierten en parte del proceso de soluciones que luego serán implementadas por el gobierno. Esto implica un cambio radical en las legitimidades técnicas y políticas que en términos históricos monopolizó la administración pública.

Un requisito indispensable para la implementación de acciones de gobierno abierto es contar con acceso libre y gratuito de datos, esto implica la publicación de forma sistemática de información pública en formatos accesibles, abiertos e interoperables que sean accesibles y que puedan ser reutilizados. Los beneficios que trae aparejado contar con datos abiertos son variados, desde posibilitar la colaboración entre la administración pública y otros actores (gubernamentales o no) para implementar estrategias de interoperabilidad, hasta la posibilidad de promover la innovación social mediante la utilización de datos públicos que puedan servir de base para el desarrollo de aplicaciones o servicios.

3. Gobiernos locales

La noción de territorio representa un factor contextual central, ya que en las últimas décadas ha sufrido modificaciones de relevancia. Produciéndose nuevas interpretaciones en relación al desarrollo, que dejan de estar ancladas exclusivamente en lo “nacional”, y deben ser consideradas en el marco de la sociedad global. Emergiendo nuevos espacios relevantes, ejes de nuevas interacciones y regulaciones.

En Argentina existe una diversidad de realidades en cuanto a las características de los gobiernos locales. Esta multiplicidad, se ve reflejada en las constituciones provinciales, que establecen mínimos poblacionales muy bajos para constituirse institucionalmente como Municipalidad. Al mismo tiempo, éstas cuentan con una relativa baja capacidad de gestión, y en muchos casos han replicado estructuras organizacionales de las provincias y la Nación, coexistiendo prácticas fuertemente burocráticas. También se observa una escasez de cuadros técnicos y de información actualizada, pertinente y confiable para la toma de decisiones.

En cuanto a los recursos económicos de los que disponen los gobiernos municipales, vale aclarar que sólo tienen la posibilidad de recaudar mediante el cobro de “tasas”, y lo que reciben en concepto de coparticipación de impuestos provinciales y nacionales. En este sentido, también las realidades son muy diversas, donde los índices de cobrabilidad y la eficiencia en la utilización de esos recursos son muy variados. A este cuadro de situación, es necesario sumarle que las demandas sociales son crecientes y diversificadas, quedando atrás las históricas llamadas funciones “ABL” (Alumbrado, Barrido y Limpieza). Esta ampliación de las competencias municipales, se ve en la ejecución de políticas que son “concurrentes” entre Estado Nacional y Provincial, y que en términos jurisdiccionales no les compete a los gobiernos locales. Claro ejemplo de ello son las políticas públicas municipales en relación a la seguridad pública o a la generación de empleo.

El primer nivel de gobierno, municipal o local, constituye el más cercano al ciudadano y en el que éste puede participar e influir de manera más directa. Se entiende aquí que es el ámbito propicio para una comunicación más fecunda y productiva entre Estado y sociedad. Además, diferentes experiencias analizadas, así como también diversos autores, señalan las potencialidades del espacio local, en tanto desarrollo de estrategias de gobierno digital [6]; [9];[10]. El ámbito local, a diferencia del nacional, posee ciertas características propias tales como, flexibilidad y cercanía con el ciudadano, la tendencia a la descentralización, la proximidad, entre otros.

4. Cuestiones Metodológicas

El objetivo de este trabajo es realizar una aproximación a las diversas estrategias de vinculación entre el Estado y actores socio productivos locales mediante la utilización de TIC. Es preciso mencionar que esta investigación se enmarca en un proyecto de vinculación científica tecnológica entre la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y la Sub Secretaria de Gobierno de la Municipalidad de Rosario. Dicho proyecto, se propone identificar la cadena causal que subyace al diseño de la implementación de la nueva política pública, a los fines de realizar una aproximación al impacto que tuvo la aplicación de esta medida; y que puede considerarse como base para aportar evidencia sobre las capacidades del Estado municipal para avanzar en acciones de transferencia y vinculación con distintos actores de la sociedad.

Con el objeto de estudiar las características propias del fenómeno general correspondiente a la implementación y utilización de TIC en el ámbito gubernamental, y su rol en la puesta en marcha de políticas

públicas colaborativas, se ha seleccionado a la ciudad de Rosario como estudio de caso del presente trabajo, ya que posee rasgos que podrían calificarse como paradigmáticos. Para cumplir con el objetivo propuesto, el primer lugar se avanza con una descripción general de las políticas digitales de la Municipalidad de Rosario, para luego adentrarse en una primera aproximación cualitativa al fenómeno que implican estas nuevas modalidades de interacción entre Estado y sociedad.

Se propone la utilización de técnicas cualitativas que permitan evaluar la complejidad de la experiencia, su entorno y su actividad, pero al mismo tiempo entender la novedad del fenómeno en cuestión. El objeto de investigación es abordado con diversas técnicas de recolección de datos, utilizando fuentes de información de tipo primaria y secundaria. En tanto que las técnicas de análisis de datos que se usan son de tipo documental. La recogida de datos se realizó mediante la confección de un cuestionario dirigido a los integrantes del equipo de gestión del Municipio bajo estudio y otros actores de la sociedad civil de relevancia, combinado con un relevamiento de documentación y normativas gubernamentales.

5. El caso de la Municipalidad de Rosario

La ciudad de Rosario ha puesto en marcha tempranamente diversos procesos de incorporación de TIC a sus actividades administrativas cotidianas, así como también las ha utilizado para relacionarse con diversos actores locales. A finales de la década de 1990 pone en línea el sitio web oficial del gobierno local, y en los sucesivos años se sancionaron normativas tendientes a la publicidad de los actos de gobierno mediante Internet, así como también implementan la prestación de servicios digitales y la realización de trámites en online. Este proceso da cuenta de un caso paradigmático en el contexto nacional y latinoamericano en cuanto a la implementación de estrategias digitales por parte de gobiernos locales.

Más recientemente, la Municipalidad de Rosario ha implementado una serie de políticas públicas colaborativas en materia de digitalización diversos trámites realizado por ciudadanos, organizaciones y empresas, representando algunos de ellos un sistema innovador de gestión utilizando a las TIC con el objeto de aumentar la eficiencia, celeridad y transparencia de los trámites municipales. En este sentido aparece como caso paradigmático lo sucedido en el seno de la Sub Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Rosario, que tiene a su cargo tres Direcciones Generales que son de suma importancia para la dinámica de los procesos socio productivos locales: “Habilitación de Industrias, Comercios y Servicios”; “Atención a Empresas” y “Obras Particulares”. Estas tres áreas de gobierno resultan vitales para los actores socio productivos locales (actuales y futuros), ya que la posibilidad de radicarse, ampliarse o simplemente cumplir con las normativas municipales depende en gran medida de la interacción con estas áreas.

Muchos de los actores socio productivos locales, se encuentran representados en diversas federaciones o cámaras comerciales y productivas, agremiados según afinidades temáticas o geográficas. Pero en este entramado, además de los empresarios locales, es preciso sumar a una serie de actores que son de vital relevancia para la dinámica cotidiana de la economía regional y su vinculación con el Municipio. Estos son los profesionales que tienen la representación exclusiva para realizan las gestiones necesarias ante las autoridades por su *expertise*, contándose entre ellos a ingenieros, arquitectos, agrimensores, abogados, contadores, entre otros. Las colegiaturas que agrupan a estas profesiones ocupan un rol central en cuanto a la representación y defensa de sus intereses, así como también en cuanto a la posibilidad de generar mejores condiciones en las modalidades de trabajos con gobiernos en todos sus niveles.

Estos y otros actores locales relevantes poseen un espacio de encuentro, articulado por la Municipalidad de Rosario en el Consejo Económico Social de la ciudad, siendo sus resoluciones de carácter consultivo y asesor del gobierno de la ciudad en materia socioeconómica, ambiental, cultural y laboral. Tiene como objetivo consolidar y perfeccionar una democracia participativa, construyendo un espacio de comunicación permanente entre los sectores de la comunidad, que permita el debate y consenso entre distintas miradas e intereses, y que contribuya a la definición de políticas de estado y su sostenimiento. Este canal de comunicación, así como la interacción directa cotidiana e informal con los funcionarios municipales, representan los principales canales para la gestión de proyectos y mejora ante situaciones conflictivas.

5.1. El desarrollo de una política pública colaborativa local

El Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe (CAPSF), específicamente la representación correspondiente a la ciudad de Rosario, venía observando como en reiteradas ocasiones se producían dificultades en los procesos de autorización municipal correspondiente a obras particulares. Los principales problemas radicaban en el momento de la presentación de planos ante las autoridades, y sus devoluciones con las observaciones pertinentes que se realizaban todas ellas en soporte papel. Que no sólo se desarrollaba en extensos periodos de tiempo, sino que la devolución con sus respectivas observaciones no quedaban debidamente registradas, lo que implicaba que según quien analizaba los planos de obras tenía una perspectiva diferente. Esta situación, se prestaba habitualmente a confusiones y a situaciones de negligencia e incluso lindantes con actuaciones no del todo éticas.

La mencionada colegiatura profesional cuanta desde hace varios años con un sistema informático que registra las diversas actividades que realizan sus profesionales, principalmente con la finalidad de efectuar el cobro de los aportes y obligaciones. Ese mismo sistema permite conocer el desenvolvimiento de las autorizaciones de obras realizadas por el Municipio, esta información demostraba las dificultades y contratiempos ocasionados, explicados previamente, a esto se le suman las diversas quejas que planteaban los profesionales matriculados. Por todo ello, en el año 2014 desde el CAPSF se decidió mediante la figura de su presidente, realizar no sólo un petitorio para la mejora de este procedimiento, sino que también sumo a esa presentación una propuesta de un sistema informático que permita la digitalización de los planos y al mismo tiempo un seguimiento online de los trámites que evitara retrasos e inconvenientes para los profesionales y para el entramado socio productivo local, en este caso el dinámico sector de la producción.

La iniciativa del CAPSF representa una inversión del clásico proceso de incorporación de las demandas realizado por el Estado, en este caso es el propio interesado, que no sólo reclama por sus intereses, sino que al mismo tiempo aporta y propone una solución mediante un sistema informático (*software*). La Sub Secretaría de Gobierno y la Dirección General de Obras Particulares decidieron aceptar la propuesta y durante los últimos meses del año 2014 desarrollaron un proyecto que ponga fin a la tramitación de plano en formatos físicos para gran parte de los trámites vigentes, generando un procedimiento eminentemente digital. Esto supone la despapelización de uno de los trámites más complejos que posee el sistema municipal y que mayor conflictividad genera.

La propuesta del CAPSF, tiene sus fundamentos y antecedentes en un proyecto que habían desarrollado previamente y que consiste en un “Sistema Integrado de Gestión de Trámites On-Line CAPSF - Municipios, y Mejoramiento de Procesos Administrativos”. Este sistema tiene por objeto incrementar la colaboración con los entes gubernamentales, promoviendo nuevas formas de intercambio de información interinstitucional y al mismo tiempo supone la incorporación de servicios y procesos basados en el uso intensivo de plataformas tecnológicas. El proyecto fue impulsado desde el año 2012 y se propone profundizar la interacción con municipalidades y comunas de su ámbito jurisdiccional, facilitando y agilizando el diligenciamiento de trámites, a partir de la generación de una aplicación que permita a las administraciones locales, reunir en formato electrónico toda la documentación de los expedientes referidos a Obras Particulares: integrando los tradicionales sub-sistemas de gestión, registro y archivo municipales a la tramitación que el profesional ya realiza ante el CAPSF. Los objetivos esbozados por el Colegio fueron los siguientes: a) Sustituir las tradicionales formas de archivo de documentación en formato papel; b) Contar con una base de datos de consulta permanente, disponible en formato digital; c) Incrementar los sistemas de control de las actuaciones profesionales y administrativas; y d) Avanzar hacia formas de interacción futuras con otros entes gubernamentales, que provean herramientas de trabajo y datos actualizados fundamentales para la planificación¹.

Para su implementación se desarrollaron una serie de actividades que se adecuaron a las realidades de cada municipio y comuna en la que se ponía en marcha esta acción. En primer lugar se definió un *hosting* con el dominio www.tramitesonline.org.ar, independiente en alojamiento y administración de los demás sistemas

¹http://www.capsf.org.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=383:proyecto-de-digitalizacion-de-expedientes-y-tramites-municipales&catid=17&Itemid=341 [Consultado por última vez el 12-07-2016]

online del CAPSF, se le proveyó de un acceso a cada municipio o comuna que desee incorporarse al sistema, así como la instalación y configuración de bases de datos y programas personalizado para cada uno de ellos (definición de usuarios y servicios). Al mismo tiempo se brindó una capacitación para la gestión de los funcionarios locales de este sistema, quedando el soporte a usuarios profesionales y usuarios empleados a cargo de cada comuna o municipalidad. En la actualidad existen treinta municipios y comunas que han adoptado este sistema provisto por el CAPSF, y que contaron con el apoyo y asesoramiento para su implementación.

Es preciso mencionar que de este proceso también participan dos agremiaciones profesionales más, que son de suma importancia para la realización de este tipo de tramitaciones, por un lado el Colegio de Profesionales de la Agrimensura y el Colegio Profesional de Maestros Mayores de Obra y Técnicos, ambos de la Provincia de Santa Fe.

La ciudad de Rosario es uno de los Municipios de mayor importancia relativa a nivel nacional, y la implementación de este sistema de gestión posee algunas particularidades motivadas en la extensa trayectoria en materia de gobierno digital que posee, diferenciándose de otras experiencias. Para su implementación se produjo la firma de un convenio de cooperación interinstitucional en el mes de diciembre de 2014, que ponía en marcha el procedimiento para la instalación del nuevo sistema en el plazo de unos pocos meses.

El mencionado convenio afirma que se persigue “la agilización de determinados trámites que deban realizar los profesionales habilitados ante la Dirección General de Obras Particulares de la Municipalidad de Rosario...se prevé implementar en todo el ámbito territorial del Municipio un sistema on line para la presentación y corrección de planos y/o toda otra documentación necesaria para la ejecución de obras particulares, en formato digital y vía internet y de ese modo de establecer un servicio público, innovador, práctico y eficiente que beneficiará tanto a los profesionales habilitados, así como a la ciudadanía en general”². Al mismo tiempo se proyecta la realización de un monitoreo y evaluación permanente de la implementación de este nuevo régimen, así como también se promoverán la incorporación de nuevos trámites existentes o a crearse con destino a la aprobación de obras particulares y que puedan resolverse a través de la modalidad on line.

A partir de la intervención de la Dirección General de Informática de la Municipalidad de Rosario, se realiza una mejora y adecuación del sistema propuesto por el CAPSF, realizando las acciones necesarias para su incorporación al portal de Trámites Online del gobierno local, así como también se desarrollan instructivos con preguntas frecuentes y una “Guía del Profesional” donde se detallan paso a paso las acciones para el acceso y uso del sistema. Esta modalidad se pone en marcha en el mes de mayo de 2015 mediante el Decreto del Poder Ejecutivo N° 0883, donde se prevé que la presentación y corrección de planos para la ejecución de obras particulares deberán efectuarse únicamente vía Internet, siendo los siguientes cuatro tipos de trámites los que podrán realizarse mediante esta modalidad.

Tabla 1: Trámites de presentación y corrección de planos online del Municipio de Rosario

Tipo de Trámite	Detalle del Trámite
Permiso de edificación	Aquellas obras cuya superficie a edificar no supere los 300 m2 y posean hasta un piso de altura, deberán realizar la corrección previa del plano de edificación obligatoriamente en formato digital.
Permiso de demolición	Aquellas obras cuya superficie a demoler no supere los 300 m2 y posean hasta un piso de altura, deberán realizar la corrección previa del plano de demolición obligatoriamente en formato digital.
Visación previa de proyecto de obra	Aquellas obras cuya superficie no supere los 300 m2 y posean hasta un piso de altura, deberán realizar la corrección previa del plano de Visación obligatoriamente en formato digital.

² Convenio N° 34 entre la Municipalidad de Rosario y el Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe - Distrito 11 - Rosario, fecha 19/12/2014, inserto en el Registro de Convenios en igual fecha al Tomo 1, Folio 107/108.

Registro de obra según Ordenanza 8269/2008	El trámite se realiza de manera presencial, pero se deberá realizar la corrección previa del plano de Registro de Obra obligatoriamente en formato digital. No existen restricciones en cuanto al límite de altura y de superficie para este trámite.
---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa municipal

Este grupo de trámites representan un gran porcentaje sobre la totalidad de procedimientos llevados a cabo en el Municipio. Siendo excluyente la modalidad digital para este grupo de trámites, quedando restringida la presentación de tipo presencial en las dependencias municipales.

El profesional de la arquitectura, agrimensura o maestro mayor de obra deber estar registrados para acceder al sistema, donde podrá realizar el trámite de presentación y corrección de planos de forma on-line de manera integral. Una vez aprobado el plano online, será necesario concurrir al Centro Municipal de Distrito correspondiente al domicilio de la obra, con el formulario impreso del trámite de corrección, el plano impreso y toda la documentación requerida en formato papel para iniciar el expediente. El ingreso digital tiene como objeto solo la corrección previa de los planos, no el Permiso de Edificación ni genera N° de Expediente, este se otorgará al momento de la presentación de la documentación en papel.

A poco más de una año de implementado este sistema, representa un ejemplo en cuanto a la construcción de una política pública colaborativa instrumentada mediante la utilización intensiva de TIC. Esta iniciativa ha sido valorada positivamente por parte de los profesionales del sector de la construcción (arquitectos, agrimensores y maestros mayores de obra) aportando transparencia y celeridad al proceso de presentación y corrección de planos en formatos digitales. Por otra parte, los funcionarios municipales cuentan con sistema que permite conocer en tiempo real el estado general de las tramitaciones dentro de la Dirección General de Obras Particulares, así como las intervenciones particulares de cada uno de los revisores.

Queda como tarea pendiente la valoración acerca de las consecuencias sobre la variable temporal considerando la situación previa (formato papel) y la actual, así como también sus efectos macro sobre la el entramado socio productivo local, considerando específicamente el sector de la construcción.

6. Consideraciones finales

En las últimas décadas los gobiernos locales han visto un incremento sustantivo en sus funciones, a partir de una diversificación de las demandas sociales, convirtiéndose en un activo actor que construye su legitimidad de forma cotidiana. La política pública descrita en el estudio de caso seleccionado es representativa de esta nueva situación, ya que a partir de una demanda sectorial se da un proceso colaborativo con consecuencias no sólo al interior de la administración pública y sobre el sector específicamente favorecido, sino que sus beneficios son alcanzados potencialmente por el conjunto del entramado socio productivo de la ciudad.

Se observa un doble proceso, por un lado la activa participación de una organización de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de una política pública local, aportado conocimiento y experiencia en la temática mediante la propuesta de una sistema informático desarrollado por el CAPSF para la mejora en la eficiencia del proceso, así como también aportando mayores niveles de transparencia a la gestión pública, ya que supone un registro sistemático de los reportes y revisiones generada por los funcionarios municipales. Al mismo tiempo se encuentra prevista una función de evaluación de los procesos de implementación y funcionamiento general del procedimiento por parte de esta organización de la sociedad civil, lo que es demostrativo un mayor grado de apertura de la administración pública alentando procesos de transparencia, pero también de un importante compromiso y responsabilidad social.

Y por otro lado, supone la aceptación por parte del gobierno local que la innovación puede venir por fuera de la administración pública abriendo la posibilidad de generar instancias de colaboración entre el sector público y el sector privado que redunden en mejoras de los procesos internos, así como también mayores

niveles de satisfacción de los usuarios. Aquí se pone en primer plano la idea de inteligencia colaborativa, siendo los ciudadanos, organizaciones y empresas potenciales agentes activos en la producción de valor público.

El modo de procesar una demanda sectorial por parte del Municipio de Rosario, incorporándolo a su agenda temática gubernamental mediante una estrategia colaborativa plantea un proceso de innovación y apertura propias de las lógicas del gobierno abierto. Siendo en este caso una asociación público privada la determinante en la resolución de una problemática puntual, ya que se habilita la coproducción de bienes públicos involucrando el conocimiento de expertos externos a la administración pública que poseen ciertos grados de participación en la definición de una política pública.

En futuras investigaciones se prevé avanzar en la identificación de factores de evaluación del nuevo procedimiento, así como también avanzar en el conocimiento de los niveles de satisfacción de los actores socio productivos involucrados en el procedimiento. Y al mismo tiempo, realizar una aproximación del impacto que tuvo la implementación de la nueva modalidad de tramitación digital al interior del Estado municipal, así como sobre el entramado socio productivo local.

7. Referencias

1. Elder, CH. y Cobb, R (1994): La formación de la agenda. El caso de la política de ancianos, en Aguilar Villanueva, LF- Problemas públicos y agenda de gobierno México, Porrúa.
2. Repetto, F (2007): Capacidad estatal, institucionalidad social y políticas públicas...O la búsqueda del “tesoro perdido” de la política social latinoamericana. En Alonso, Guillermo (Editor): Capacidades estatales, instituciones y políticas sociales – Buenos Aires: Editorial Prometeo.
3. Castells, M. (1997): La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 1 La sociedad Red, Madrid, Alianza Editorial.
4. Gascó, M. (2004): E-Gobierno en Bolivia y Paraguay, en America Latina Puntogob. Op. Cit.
5. Finkelievich, S. Coord. (2005): E-Política y E-Gobierno en América Latina. Buenos Aires, Ed. LINKS, www.links.org.ar.
6. Kaufman, E. (2004): E-Gobierno en Argentina: crisis, burocracia y redes, en en America Latina Puntogob. Op. Cit.
7. Concha, C. y Naser, A. (2012): El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. Documento de Proyecto. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
8. Kaufman, E. (2012): Aportes para el Gobierno Abierto y la entrega de servicios. Experiencias canadienses. E-Book. Buenos Aires.
9. Calderon, C., y Lorenzo, S. (Coord.) (2010): Open Government Citizen Relations: Informational, Transactional, or Collaborative? Administration & Society, 42(7), 836-858.
10. Verhoest, Koen; Verschuere, Bram; Bouckaert, Geert (2007). “Pressure, Legitimacy, and Innovative Behavior by Public Organizations”. Governance, Vol. 20, N° 3, pp. 469–497.
11. Araya Dujisin, R, Porrúa Vigón, M (2004): América Latina Puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico, Santiago de Chile: FLACSO, AICD-OEA.
12. AHCET (2007): Libro blanco de ciudades digitales en Argentina, Buenos Aires.